



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Β' ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Εθνική Αρχή Συντονισμού Πτήσεων και άλλες διατάξεις»

I. Γενικές παρατηρήσεις

A. Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση Νοσχ, όπως διαμορφώθηκε από την αρμόδια Διαρκή Επιτροπή, αποτελείται από 28 άρθρα.

Με τις διατάξεις του Πρώτου Μέρους (άρθρα 1 έως 11) συνιστάται Εθνική Αρχή Συντονισμού Πτήσεων (εφεξής «Αρχή»), σε αντικατάσταση της υφιστάμενης, δυνάμει του Α' Κεφαλαίου του ν. 3534/2007 (Α' 40), Αρχής Συντονισμού Πτήσεων, συμφώνως προς τον Κανονισμό 95/93/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 18ης Ιανουαρίου 1993 «σχετικά με τους κοινούς κανόνες κατανομής του διαθέσιμου χρόνου χρήσης (slots) στους κοινοτικούς αερολιμένες». Ειδικότερα, καθορίζονται, μεταξύ άλλων, ο σκοπός και η νομική μορφή της (άρθρο 1), ορίζονται οι αρμοδιότητες (άρθρο 2), η σύνθεση και η συγκρότησή της (άρθρο 3), και προβλέπονται εγγυήσεις προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας των μελών της, καθώς και ασυμβίβαστα προς αυτή την ιδιότητα (άρθρο 4). Περαιτέρω, καθιερώνεται η διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια της Αρχής (άρθρο 5), ορίζονται οι πόροι και ο τρόπος διαχείρισης των οικονομικών της (άρθρο 6), και προβλέπεται η δυνατότητα να συνάπτει συμβάσεις στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της (άρθρο 7). Τέλος, ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν την έκδοση Κανονισμού Εσωτερικής Λειτουργίας και Διαχείρισης της Αρχής (άρθρο 8), τα καθήκοντα και τις αποδοχές του Προέδρου και την αποζημίωση των μελών της (άρθρο 9), όπως και τη διαδικασία πλήρωσης των θέσεων του προσωπικού (άρθρο 10), ενώ θεσπίζονται μεταβατικές και καταργούμενες διατάξεις έως την έναρξη ισχύος του παρόντος (άρθρο 11).

2

Με τις διατάξεις του Δευτέρου Μέρους (άρθρα 12 έως 28) ρυθμίζονται θέματα μεταφορών και δημοσίων έργων. Συγκεκριμένως, με το Κεφάλαιο Α΄ (άρθρα 12 έως 21) τροποποιείται το θεσμικό πλαίσιο για τη μετασκευή των συμβατικών κινητήρων οχημάτων σε κινητήρες διπλού καυσίμου, ήτοι συμβατικού καυσίμου και πεπιεσμένου φυσικού αερίου (άρθρο 12), ρυθμίζονται θέματα ενισχύσεων για την αντικατάσταση αστικών και υπεραστικών λεωφορείων και επαναπροσδιορίζεται ο τρόπος υπολογισμού της ηλικίας των λεωφορείων των Κ.Τ.Ε.Λ. Α.Ε. (άρθρο 13), καθώς και το περιεχόμενο του όρου «Πρατήρια παροχής καυσίμων και ενέργειας» (άρθρο 15), και προβλέπεται, με τη συμπλήρωση είκοσι ετών, η εκκαθάριση των φακέλων παντός είδους οχημάτων που τηρούνται στις Υπηρεσίες Μεταφορών και Επικοινωνιών των Περιφερειών (άρθρο 14). Περαιτέρω, προστίθεται στον Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας νέα πινακίδα αναγγελίας κινδύνου λόγω ομίχλης (άρθρο 16), παρατείνεται έως έξι μήνες, σε περίπτωση αδυναμίας εξέτασης από Δευτεροβάθμια Ιατρική Επιτροπή, η ισχύς της άδειας οδήγησης για οδηγούς που έχουν συμπληρώσει το 80ο έτος της ηλικίας τους (άρθρο 17) και απλοποιούνται οι διαδικασίες πρόσβασης στο επάγγελμα του οδικού μεταφορέα εμπορευμάτων και σύστασης μεταφορικών εταιρειών (άρθρο 18). Επιπροσθέτως, εισάγονται ρυθμίσεις που αφορούν την αδειοδότηση δεξαμενών υγρών καυσίμων των πρατηρίων, όπου εγκαθίσταται ολοκληρωμένο σύστημα εισροών-εκροών (άρθρο 19), και τον ορισμό των μελών της Επιτροπής Διερεύνησης Ατυχημάτων και Ασφάλειας Πτήσεων με απόφαση του Υπουργού Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, ενώ, έως τώρα, η επιλογή του Προέδρου της γίνεται κατόπιν επιλογής από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής (άρθρο 20). Επίσης, ορίζεται ότι η εξαίρεση από την απελευθέρωση των υπηρεσιών επίγειας εξυπηρέτησης δεν ισχύει για τους ελληνικούς αερολιμένες στους οποίους Οργανισμός Διαχείρισης δεν είναι η Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας (άρθρο 21).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β΄ του Δευτέρου Μέρους (άρθρα 22 έως 28) ρυθμίζεται το ζήτημα της επιβολής διοδίων επί της Εγνατίας Οδού και των καθέτων αξόνων της (άρθρο 22), παρέχεται στο Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας (εφεξής Τ.Ε.Ε.) η δυνατότητα συμμετοχής σε ανώνυμες εταιρείες ή νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, με σκοπό την πιστοποίηση, την τήρηση μητρώων μελών ή μη μελών του, την υποστήριξη κρατικών υπηρεσιών, τη σύνταξη κανονισμών και προδιαγραφών, τη λειτουργία και αναβάθμιση ψηφιακών συστημάτων μεγάλης κλίμακας κ.λπ. (άρθρο 23), καθώς και η δυνατότητα ίδρυσης επιστημονικών ή επαγγελματικών τμημάτων με τους ανωτέρω σκοπούς (άρθρο 24), και ορίζεται, μεταξύ άλλων, το Τ.Ε.Ε. ως υπηρεσία μιας στάσης για την απογραφή εταιρειών που αναλαμβάνουν μελέτες ή κα-

τασκευές δημοσίων έργων (άρθρο 25). Περαιτέρω, προβλέπεται η δημιουργία ηλεκτρονικού συστήματος διαχείρισης, υπό την εποπτεία της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Έργων, των Μητρώων που αναφέρονται στον Κώδικα Δημοσίων Έργων (άρθρο 26), παρέχεται η δυνατότητα στο Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής να συλλέγει, από εμπλεκόμενους στον ενεργειακό τομέα φορείς, επιχειρήσεις και ιδιώτες, στοιχεία που συμβάλλουν στον πληρέστερο ενεργειακό σχεδιασμό της χώρας (άρθρο 27), και ρυθμίζεται η έναρξη ισχύος του παρόντος (άρθρο 28).

Β. Κατά τη συζήτηση στην αρμόδια Διαρκή Επιτροπή επισημάνθηκε ότι το Νσχ δεν συνοδεύεται από έκθεση επί της δημόσιας διαβούλευσης (βλ. εδάφια β' και γ' της παρ. 3 του άρθρου 85 του Κανονισμού της Βουλής).

Γ. Ειδικώς ως προς το πρώτο Μέρος του Νσχ επισημαίνεται ότι ο Κανονισμός 95/93/ΕΟΚ της 18ης Ιανουαρίου 1993 «σχετικά με τους κοινούς κανόνες κατανομής του διαθέσιμου χρόνου χρήσης (slots) στους κοινοτικούς αερολιμένες» έχει τροποποιηθεί από τον Κανονισμό (ΕΚ) 793/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Απριλίου 2004 (L 138/50). Οι κανονισμοί αυτοί αποσκοπούν στην κατανομή του διαθέσιμου χρόνου χρήσης στους υπό συμφόρηση αερολιμένες, του προγραμματισμένου, δηλαδή, χρόνου άφιξης ή αναχώρησης που διατίθεται ή χορηγείται για την κίνηση αεροσκάφους κατά συγκεκριμένη ημερομηνία σε συντονισμένο αερολιμένα. Οι αερολιμένες που παρουσιάζουν σοβαρές ελλείψεις χωρητικότητας πρέπει να χαρακτηρίζονται ως συντονισμένοι βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, αφού διενεργηθεί ανάλυση της χωρητικότητας. Στους συντονισμένους αερολιμένες απαιτείται η θεσμοθέτηση λεπτομερών κανόνων προκειμένου να διασφαλισθεί ότι τηρούνται πλήρως οι αρχές της διαφάνειας, της ουδετερότητας και της μη διακριτικής μεταχείρισης.

II. Παρατηρήσεις επί των επί μέρους άρθρων του Νσχ

1. Επί των άρθρων του Μέρους Πρώτου

Επισημαίνεται ότι η συνιστώμενη Αρχή δεν χαρακτηρίζεται στο Νσχ ως «ανεξάρτητη αρχή», συγκεντρώνει όμως χαρακτηριστικά της εν λόγω κατηγορίας: «ανήκει στο Κράτος» (άρθρο 1 παρ. 3 Νσχ) και «απολαύει διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας» (άρθρο 1 παρ. 4).

Όπως αναφέρει το Νσχ, η ως άνω αρχή «αποτελεί νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα» (άρθρο 1 παρ. 4), το οποίο «δεν υπάγεται στον ευρύτερο δημόσιο τομέα» (όπ. παρ.), ασκεί, εν τούτοις, δημόσια εξουσία, ιδίως, «καθήκοντα προγραμματιστή και συντονιστή όλων των αερολιμένων της χώρας» (άρθρο 2), υπό την εποπτεία του Υπουργού Υπο-

4

δομών, Μεταφορών και Δικτύων (άρθρο 1 παρ. 4). Προσομοιάζει, κατά συνέπεια, προς τα λεγόμενα «διφυή» ή «μεικτά» νομικά πρόσωπα, όπως, π.χ., ο «Οργανισμός Βιομηχανικής Ιδιοκτησίας (Ο.Β.Ι.)»: «Επειδή, παρά το γεγονός ότι ο ΟΒΙ έχει συσταθεί κατά νόμον ως νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου (άρθρ. 1 παρ. 1 του ν. 1733/1987, ΦΕΚ 171Α), σε ό,τι ειδικά αφορά τις αρμοδιότητές του για την χορήγηση διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας και την έκδοση πράξεων εκπώσεως των δικαιούχων από αυτά, αρμοδιότητες οι οποίες στο παρελθόν ησκούντο από το Υπουργείο Βιομηχανίας Έρευνας και Τεχνολογίας (ήδη Ανάπτυξης), ασκεί δημόσια εξουσία κατά παραχώρηση (...). Επομένως, οι σχετικές πράξεις είναι κατ' αρχήν εκτελεστές διοικητικές πράξεις και προσβάλλονται παραδεκτώς από της απόψεως αυτής με αίτηση ακυρώσεως (πρβλ. ΣτΕ 22/1995, 484/1999», (ΣτΕ 1241/2002, βλ. και ΣτΕ Ολ 108/1991, Ολ 1176/2008, καθώς και Επ. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τ. 1, σελ. 366 επ.).

Σημειώνεται, περαιτέρω, ότι η ένταξη της Αρχής στο Κράτος, όχι όμως και στον «ευρύτερο δημόσιο τομέα», είναι καινοφανής.

2. Επί του άρθρου 1 παρ. 1 και 3

α) Η φράση «σύμφωνα με τον Κανονισμό 95/93/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 18ης Ιουλίου 1993» πρέπει να αντικατασταθεί από τη φράση «συμφώνως προς τον Κανονισμό 95/93/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 18ης Ιανουαρίου 1993».

β) Συμφώνως προς την παρ. 3 του άρθρου 1 του παρόντος, «Η Αρχή αποτελεί νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που ανήκει στο Κράτος, δεν υπάγεται στον ευρύτερο δημόσιο τομέα και διέπεται αποκλειστικά από τις διατάξεις του παρόντος και τις διατάξεις στις οποίες παραπέμπει ο νόμος αυτός». Ωστόσο, στην Αιτιολογική Έκθεση (σελ. 1), προφανώς εκ παραδρομής, αναφέρεται ότι «Με το προτεινόμενο σχέδιο νόμου συνιστάται η Εθνική Αρχή Συντονισμού Πτήσεων, ως ν.π.ι.δ., μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, που δεν ανήκει στο κράτος, ώστε να εξασφαλίζεται η διοικητική και οικονομική του αυτοτέλεια καθώς και η προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία των μελών της».

3. Επί του άρθρου 3 παρ. 3

Συμφώνως προς το β' εδάφιο της παρ. 3 του άρθρου 3 του παρόντος, «Τα μέλη της Αρχής δεν επιτρέπεται να επιλέγονται για περισσότερες από δύο (2) θητείες, διαδοχικές ή μη, ούτε να ανακαλούνται κατά τη διάρκεια της θητείας τους, με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 5 του παρόντος». Δεδομένου ότι σε δυνατότητα ανάκλησης μελών αναφέρεται και οι παρ. 3 και 4 του άρθρου 4 του παρόντος, το ανωτέρω εδάφιο πρέπει να συμπληρωθεί με την προσθήκη και αυτών των διατάξεων.

4. Επί του άρθρου 4

Επισημαίνεται συναφώς ότι, ενώ ο τίτλος του άρθρου και η Αιτιολογική Έκθεση κάνουν λόγο για προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία των μελών της Αρχής, οι σχετικές διατάξεις, ιδίως η παρ. 1, αναφέρονται, ορθώς, μόνο στην προσωπική τους ανεξαρτησία. Επίσης, χρησιμοποιείται ο όρος «περιέλευση», ενώ τέτοιος όρος δεν απαντά στα λεξικά της ελληνικής γλώσσας, και πρέπει να αντικατασταθεί. Θα μπορούσε η σχετική διατύπωση να έχει ως εξής: «Η διαδικασία της ανάκλησης κινείται αυτεπαγγέλτως από τον Υπουργό Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, αφού περιέλθουν σε γνώση του επαρκή στοιχεία για τη συνδρομή των λόγων ανάκλησης».

Διευκρινίζεται ότι η λειτουργική ανεξαρτησία περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τον αποκλεισμό κάθε είδους ιεραρχικού ελέγχου (προληπτικού ή κατασταλτικού, νομιμότητας ή σκοπιμότητας), από τα κυβερνητικά όργανα (βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλο, όπ. παρ., σελ. 254 επ., 256 και 290 επ.). Κατά τούτο, η «εποπτεία σχετικά με την τήρηση της εθνικής και ευρωπαϊκής νομοθεσίας περί κατανομής του διαθέσιμου χρόνου χρήσης των αερολιμένων, όπως ασκείται από τον Υπουργό Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων...», συμφώνως προς την παρ. 4 του άρθρου 1 του παρόντος, δεν συνάδει με την έννοια της λειτουργικής ανεξαρτησίας, στην περίπτωση κατά την οποία σκοπός του νομοθέτη, κατά τα ανωτέρω, είναι να προσδώσει στα μέλη της Αρχής και λειτουργική ανεξαρτησία.

5. Επί του άρθρου 9 παρ. 5

Η αναφορά στον ν. «4024/2010» πρέπει να αντικατασταθεί από την ορθή αναφορά στον ν. «4024/2011».

6. Επί του άρθρου 10

Συμφώνως προς την παρ. 1 του άρθρου 10 του Νσχ, «Στην Αρχή απασχολούνται έως 15 εργαζόμενοι με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, αορίστου ή ορισμένου χρόνου, σύμφωνα με τις διατάξεις της εργατικής νομοθεσίας, καθώς και ένας (1) Νομικός σύμβουλος με σχέση έμμισθης εντολής. Για το βαθμολογικό και μισθολογικό καθεστώς του προσωπικού και του νομικού συμβούλου της Αρχής εξακολουθούν να εφαρμόζονται οι διατάξεις του Κεφαλαίου Δευτέρου του ν. 4024/2011, όπως κάθε φορά ισχύουν. Η πρόσληψη του προσωπικού διενεργείται μετά από προκήρυξη της Αρχής, που δημοσιεύεται στην ιστοσελίδα της και στον Τύπο, στην οποία εξειδικεύονται τα εκάστοτε απαιτούμενα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα και τελεί υπό τον κατασταλτικό έλεγχο του ΑΣΕΠ και μετά από την έγκριση της Επιτροπής της ΠΥΣ 33/2006». Επισημαίνεται συναφώς ότι της πλήρωσης των ως άνω θέσε-

6

ων πρέπει να προηγηθεί η σύστασή τους είτε με τον οργανισμό είτε με τον Εσωτερικό Κανονισμό Εσωτερικής Λειτουργίας και Διαχείρισης, οπότε, στην εξουσιοδότηση της παρ. 2 του άρθρου 8 του παρόντος, πρέπει να περιληφθεί ρητή σχετική αναφορά.

7. Επί του άρθρου 23

Εν προκειμένω χρήζει διευκρίνισης εάν η πιστοποίηση, η τήρηση μητρώων, η υποστήριξη κρατικών υπηρεσιών σε θέματα ελέγχων, αδειοδοτήσεων κ.λπ. αποτελούν αντικείμενο και σκοπό αποκλειστικώς της ανώνυμης εταιρείας στην οποία δύναται να συμμετέχει το Τ.Ε.Ε. ή εάν μπορούν να αποτελούν αντικείμενο και σκοπό και άλλων φορέων, δημόσιων ή ιδιωτικών.

Αθήνα, 3.1.2014

Οι εισηγητές
Αθηνά Κοντογιάννη
Επιστημονική Συνεργάτις
Ανδρέας Κούνδουρος
Προϊστάμενος του Τμήματος Ευρωπαϊκών
Μελετών
Ειδικός Επιστημονικός Συνεργάτης

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αν. Καθηγητής του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας

Ο Προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αστέρης Πλιάκος
Καθηγητής του Οικονομικού
Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών